



人权理事会
第二十届会议
议程项目 10
技术援助和能力建设

海地境内人权情况独立专家米歇尔·福斯特的报告

内容提要

根据人权委员会在其第 1995/70 号决议中规定的任务和人权理事会主席第 PRST/19/31 号声明，海地境内人权情况独立专家向人权理事会第二十届会议提交本报告。

今年向人权理事会提交的报告回归较为传统的形式。独立专家首先研究了公民权利和政治权利，包括司法和警察机构的运作情况。报告阐述了监狱部门的情况和被剥夺自由者受到的威胁、长期审判前拘留和监狱中的拘留条件。它回顾了对监察局的重视及其发挥的作用。报告建议对联合国海地稳定特派团(联海稳定团)“人权”科进行反思。

独立专家随后介绍了海地的经济、社会和文化权利以及从人权角度出发重建国家的重要性。

独立专家最后回顾了走出人道主义危机期间人权持续受到的威胁，特别是妇女仍然遭受基于性别的暴力侵害的情况、与家庭分离的儿童、孤儿、儿童佣人、收养、残疾人的情况以及强制遣返的问题。他阐述了霍乱对人们对联海稳定团看法的影响。

最后，报告介绍了独立专家的建议，建议分为三个部分。在第一部分，独立专家就有关国家机构，包括司法、警察、监狱系统和监察局的运作提出了一些建议。第二部分涉及经济和社会权利以及在海地重建过程中考虑到各种权利的问题。在第三部分，他就走出人道主义危机期间弱势群体的权利提出了建议。

目录

	段次	页次
一. 导言	1-8	3
二. 公民权利和政治权利	9-49	4
A. 司法系统	14-26	4
B. 监狱系统和长期审判前拘留	27-37	6
C. 警察	38-42	8
D. 监察	43-49	8
三. 经济、社会和文化权利	50-66	9
A. 法治概念与经济和社会权利	51-60	9
B. 各种权利在重建中的地位	61-66	11
四. 人道主义危机中的侵犯人权现象	67-93	12
A. 在难民营中生活的人	68-74	12
B. 基于性别的暴力	75-81	13
C. 儿童	82-86	14
D. 残疾人	87-88	15
E. 强制遣返	89-90	15
F. 霍乱	91-93	15
五. 打击有罪不罚现象	94-98	16
A. 让-克洛德·杜瓦利埃事件	94-98	16
六. 对海地政府和国际社会的建议	99-114	17

一. 导言

1. 根据人权委员会在其第 1995/70 号决议中规定的任务和人权理事会主席第 PRST/19/31 号声明(其中人权理事会请新专家不久对海地进行访问并向其提交报告), 独立专家向人权理事会第二十届会议提交本报告。
2. 报告所涉期间为 2011 年 3 月至 2012 年 3 月, 在此期间, 他对海地进行了三次访问¹。独立专家感谢他所会见(有时多次会见)的勒内·普雷瓦尔前总统和米歇尔·马尔泰利总统、让-马克斯·贝勒里夫前总理和加里·科尼耶总理² 的坦诚和高质量谈话以及他们邀请参加执行他们的一些项目。同样, 他感谢历届政府成员和参议院及众议院代表, 他与他们特别就批准国际人权文书的方案交换了意见。
3. 独立专家访问了 Belladères、Gonaïves 和 Saint Marc, 谨对他在访问期间所会见的许多海地人表示最深切的谢意, 他还造访了巴黎、纽约、布鲁塞尔、华盛顿或日内瓦。高质量的会见和讨论证明了散居国外的海地人对祖国的眷恋、激励他们的团结精神及以他们的方式参与国家重建的愿望。
4. 独立专家还会晤了秘书长特别代表兼联合国海地稳定特派团(联海稳定团)团长爱德蒙·穆雷, 随后会见了马里亚诺·费尔南德斯及其副手奈杰尔·费希尔和凯文·肯尼迪, 他感谢他们团队的所有成员在后勤、安全和公共关系方面向其提供有效的支持。他还在访问间隙与秘书长特别代表和联海稳定团若干成员经常进行电话交谈, 使他获悉了海地的政治、经济和安全形势的变化。
5. 独立专家感谢联合国主要机构、美洲国家组织、加勒比共同体和共同市场以及南美洲国家联盟的负责人。他还感谢外交使团成员, 他在多种场合与他们就国际社会的作用和行动方式交换了意见。
6. 他特别感谢拉丁美洲和加勒比国家集团和海地之友国家的大使, 由于巴西驻太子港大使和乌拉圭驻纽约大使的斡旋, 他与他们特别在太子港和纽约进行了对话和交流。
7. 最后独立专家再次感谢联合国工作人员, 特别是人权科的国家和国际工作人员, 在执行理事会授予他的任务方面, 他们是不可多得的好伙伴。
8. 最后, 独立专家在对海地、纽约、迈阿密和日内瓦的各次访问期间会见了国际和国家非政府组织、妇女组织、农民组织的代表; 民间社会组织一是种巨大的财富和资本, 具有非凡的创造力, 它们在实地采取行动的能力显然尚未得到充分利用。

¹ 2011 年 4 月 6 日至 8 日、2011 年 8 月 28 日至 9 月 9 日以及 2012 年 1 月 31 日至 2 月 8 日。

² 在撰写本报告时, 加里·科尼耶已正式辞职, 仍在处理日常事务, 直至新总理正式任命。

二. 公民权利和政治权利

9. 独立专家会见了参加第二轮共和国总统竞选的两名主要候选人的竞选团队，提出需要将法治问题作为将要启动的改革的核心并提醒他们，经济和社会权利问题仍然是多数海地人关注的核心问题。

10. 在米歇尔·马尔泰利总统当选后，独立专家高兴地看到，除了教育、创造就业机会、环境之外，法治问题是他任期内的四个优先事项之一。他在与总统首次会见时，提出了实施改革的问题。在随后的讨论和电话交谈中，讨论了非常具体的内容，包括实施几年来独立专家报告中所载的一些建议。他赞扬负责法治部门的总统团队所领导的认真和高质量的战略思考以及使司法改革成为国家基本要素需要跨越的步骤的清晰视野。

11. 独立专家指出，治国也是发出政治信号，人民需要看到海地的法治在进步。国家需要采取深刻的政治行动，以超越早已作出判断的纯技术决定。

12. 独立专家建议政府任命一名直属总理领导的部际法治代表，以主导并确保在不同政府部门之间进行必要的协调。事实上，该问题直接涉及几个部委，包括司法部和公安部或内政部，但法治问题也涉及在受教育权、健康权、住房权方面主导政府行动的部委。

13. 国家当局也可与监察局和民间社会组织一起责成部际法治代表起草一份国家人权计划，尤其要考虑到政府在人权理事会普遍定期审议时所作的承诺。该计划可吸纳监察局和民间社会的所有行动者参加，可公布政府希望使人权变成现实而开展的政治项目。

A. 司法系统

14. 在摧毁主要公共建筑物并造成数千名公务员受害的 2010 年 1 月 12 日地震后³，国际社会立即采取措施，为使司法部门迅速恢复运作向该国提供援助，并向司法机关提供房舍和人力及财力资源。

15. 2012 年 1 月 4 日成立了一个总统委员会，其任务是“为实施司法改革开展研究并提出适当的措施”，以确保共和国前总统勒内·普雷瓦尔建立的委员会所开展的工作的连续性。独立专家曾有机会会见该委员会主席，并与他它就该委员会的工作日程及其提出建议的设想交换了意见。他对高质量的思考 and 为落实 2007 年通过的三项司法改革法律的改革而制定的战略方针留下了深刻印象。国际社会应支持该委员会的工作，国家当局应促进实施该委员会的建议。

³ 在 2011 年 1 月 12 日举行的新闻发布会上，总理回忆说，灾难造成的损失达 78 亿美元，约有 17% 的国家公务员丧生。

16. 在这方面，独立专家重申司法检查对监督法院工作效力的重要性。事实上，必须在实践中验证法院、书记官处和检察院的运作情况，尤其是转报关于检查的次数和绩效分析。检查应由在短期内就任该职位的借调法官而不应由司法和公安部的官员领导。

17. 独立专家提请司法部长注意与以下事实相关的困难，即有关最高司法委员会的法令规定由其负责对法院法官进行司法检查，而书记官和检察官则仍由部长分层负责。他还建议明确提醒政府专员和院长需要对法院和法官的活动进行定期、经常和有效的分层检查。这将有助于确保良好运作，同时维护当事人的权利。应由院长对调查法官以及由政府专员对代理人和地方法官进行这种分层检查。

18. 独立专家注意到将不会继续对全国法律援助系统供资。但是，由于南美洲国家联盟⁴提供资金，该方案幸运地得以延续⁵。独立专家重申保证法律援助系统资金可预见性的重要性，并对已在这方面作出承诺的捐助方表示感谢，但强调该系统最终应附属于司法部。

最高法院院长

19. 独立专家在与共和国前总统会见、随后在与米歇尔·马尔泰利总统第一次会见时，强调了这一任命的重要性，它有助于切断行政机构与司法机构之间的联系。

20. 事实上，除其本身的职权外，最高法院院长还是司法系统改革的关键。他主持最高司法委员会，因此，可启动法官认证和招聘方案。他还主持国家法官学院理事会。

21. 独立专家欢迎马尔泰利总统决定于 2011 年 10 月任命最高法院院长，他在 2012 年 2 月补充任命了 4 名法官。11 名法官举行了其第一届大会，成立了两个科和联合科室，确定了工作日，选出了他们在最高司法委员会的代表。在其与法院新院长首次会见时，独立专家证实了法官参与恢复海地司法机构信誉的严肃性和决心。

最高司法委员会

22. 在撰写本报告时，司法和公安部长宣布最高司法委员会成员的认证过程结束，为这一新实体的建立和运作铺平了道路，该实体将是对司法机构进行监督、执行纪律和评议的管理机关。作为最高司法委员会成员安置过程的一部分并为了确保该实体的运作，司法部和最高法院还建立了三个技术委员会，它们将就最高司法委员会相关的权力移交方式、预算和所在地开展工作。

⁴ Unión de Naciones Suramericanas.

⁵ 2011 年 11 月，全国法律援助系统约 250 名员工、海地律师在全国各地的 14 个办事处工作。自全国法律援助系统建立以来，已处理 9,000 多宗案件。

23. 独立专家欢迎这些通告并希望最高司法委员会将在其提交报告时成立，特别是在重建的财政拨款方面，它将拥有合格的人力资源和资金，使其能够完全独立运作，并在没有行政干预的情况下招聘法官。

24. 国家法官学院在国际社会的有力支持下举行了第一次法官初级培训招聘考试。另有约 20 名法官已通过国家法官学院的考试招聘，并在法国接受了培训，在那里他们接受了理论培训，并在不同的法院进行了实习，然后获得了毕业证书并已返回海地。但是在撰写本报告时这 20 名年轻法官尚未获得法院的任命。

25. 国家法官学院的宏伟目标是建立一个接受过教育培训的常设教师队伍。首次招聘了 6 名法官，他们在法国接受了关于拟订培训序列和研究方向的培训。这将有助于在海地启动新的培训员培训课程。

26. 作为联海稳定团资助的恢复项目的一部分，国家法官学院图书馆被改造成现代文献中心。现在，该大楼不仅有一个图书馆，而且有一个阅读室，一个计算机室，三个行政办公室，一个文件储藏室和一个接待厅，该接待厅可容纳近百人并可作为会议场所。

B. 监狱系统和长期审判前拘留

27. 监狱管理数字⁶显示有 7,190 名被剥夺自由者，其中有 2,224 名即决罪犯和 4,966 名被告，相当于审判前被拘留者近 70% 的总体比例，其中大部分长期在审判前拘留中。

28. 但是各辖区的情况在每个被剥夺自由者所拥有面积和审判前被拘留者人数方面有很大差异。如果比较全国 16 个监狱的审判前拘留比例，会发现这些比例因监狱而异，有时差异巨大。⁷

29. 自 2012 年 2 月以来，作为“不在监狱多留一天”方案的一部分，由司法检查员、国家监狱管理局工作人员和其他官员组成的一个委员会对法院、警察局和共和国的所有监狱进行了调查，以查明长期拘留的案件，并逐个释放，但没有形成打击这种现象的任何真正战略。

30. 在其最后一次访问期间，独立专家访问了 Pétionville 女子监狱，其中近 90% 的妇女是在审判前拘留中，只有 10% 是在服刑中的犯人。

31. 提供了若干解释，包括犯罪的类型，在刑事法庭或惩教法庭审理的案件数量，各辖区的运作。独立专家重申其建议，即对全国各辖区的长期审判前拘留问

⁶ 2012 年 1 月 26 日联海稳定团提供的数字。

⁷ 例如，审判前拘留的比例是国家监狱为 92%，自由堡为 45%，海地角为 48%，雅克梅勒为 54%，莱凯为 67%。

题进行深入的研究，以完善各项战略并提出具体对策而不是并不真正考虑各辖区实际情况的全国解决方案。

32. 国家监狱的修复工作已经完成，监舍翻修方面的进展明显，但形势依然紧张，因为牢房过度拥挤⁸。犯人和被告的居住面积刚超过 0.5 平方米，这意味着他们要挤在一起睡觉。这是《联合国禁止酷刑公约》所称的“残忍、不人道和有辱人格”的一种令人担忧的情况。

33. 独立专家还访问了 Gonaïves, 2004 年的政治动荡导致那里的民事监狱遭到破坏，所以，自那时以来，独立城警察局的拘留所变成为了监狱。牢房过于拥挤且不宜。其中散发出热气和臭味，表明拘留条件恶劣。与所有被拘留者一样，未成年人面临影响其经济和社会权利的问题，如缺乏保健、卫生和食物不足。这种情况需要紧急处理，不可接受的是，被剥夺自由者在一个没有为此做准备的设施中受到这种待遇。

34. 关于经济和社会权利，在与监狱管理局、联海稳定团或红十字国际委员会会谈时，再次讨论了该国所有监狱严峻的卫生问题和食物供应问题。食物供应现在由监狱管理局集中管理，再加上制作膳食的食品供应或运输困难，有时导致膳食分配不稳定。数量有时大幅减少，被拘留者挨饿，有时直接因为所分配食物的质量和数量而感染上疾病。独立专家指出，监狱是一个剥夺自由的地方，但应保证维护所有其他权利。不可接受的是，除了过长时间的审判前拘留以外，被剥夺自由者还要忍受监狱的过度拥挤和营养不良。

35. 相反，独立专家访问的 Croix des Bouquets 新监狱的建筑设计、人员流动、牢房、集体活动室和安全是作为一个真正的监狱项目设计的，符合相关的国际标准。独立专家询问了该监狱未来的内部规则，这些规则应成为其他监狱的典范，将系统地解决食物、获得医疗护理、犯人与被拘留者分离等物质问题，但也不忽视至关重要的安全问题。仍然存在的唯一令人担忧的问题是当局尊重监狱的容纳能力问题。

36. 独立专家最后强调了监狱行政人员培训的重要性。海地全国大约有 1,000 名监狱工作人员，被拘留者刚超过 7,000 名，尽管做出了努力，但这仍然是杯水车薪。

37. 独立专家提醒国家当局，处理监狱问题需要高超的政治对策，能够超越技术决定的框架，并公布政府打算执行的监狱政策。独立专家建议通过一部监狱框架法，其基本原则是“监狱是剥夺自由的场所，但应保证维护 1987 年宪法以及国际文书规定的所有其他权利”。这部监狱法将有助于以另一种方式解决食物供应、医疗护理、保持与家庭联系或安全问题，从而保障被拘留者的权利。独立专家提出他愿意参与并建议吸纳禁止酷刑和其他残忍、不人道或有辱人格的待遇问题特别报告员参与讨论。

⁸ 联合国开发计划署建议的最小面积为 4.5 平方米。红十字国际委员会指出，在最严重的危机情况下，每个囚犯应至少有 2 平方米。

C. 警察

38. 正如安理会的决议指出的那样，联海稳定团的核心任务是协助改革海地国家警察部门。这一进程由海地国家警察部门掌握，联海稳定团和联合国警察为开展工作提出建议。

39. 这项工作是认真进行的，但独立专家提请该国当局注意，需要落实“审查”提出的主要建议。这也超越了问题的纯技术性处理阶段，向警方发出了一个强烈的信号，表明在海地国家警察内部也要打击有罪不罚现象，不符合民主警务要求的警察将被免职。这并不是削弱该机构，而只是启动一个进程，使所有人明白将不再允许发生以前容忍的行为。海地国家警察是法治的支柱，因此，它必须是无可指责的典范。

40. 独立专家呼吁海地政府以必要的谨慎和严肃态度落实关于审查警官的建议，他还建议国家警察最高理事会召开会议，以作出决定。

41. 独立专家还建议秘书长的特别代表和海地政府发表一项明确和强有力的联合声明，使人们了解国家警察的这一改革进程是政府希望的，而不是外部强加的。

42. 安理会第 2012(2011)号决议还回顾称，海地国家警察的改革在 2011 年 12 月结束，并应于 2012 年制定一个新的五年计划。该计划应包含关于落实“审查”进程的明确指导。

D. 监察

监察局

43. 按照 1987 年《宪法》第 207 条的规定建立了监察局，以保护每个人免遭各种形式的公共行政虐待。自其上任以来，Florence Elie 表明了使该国家机构依据宪法行事的决心，她设立了地区办事处，使公民更接近其机构，并与捐助者、联海稳定团和法语国家国际组织一起制定了一项战略。

44. 独立专家在其向理事会提交的第一次报告(A/HRC/11/5, 第 31 段)中强调扩大监察局的任务，通过设立“副监察员”职位加强该监察局的工作能力。当然，应由监察局自己决定其组织形式及其制定的战略，但独立专家请其考虑现在进行副监察员招聘是否适宜。

45. 独立专家欣见参议院在 2012 年 3 月通过了监察局的组织法，确定了该机构的范围和方式，从而使其符合《巴黎原则》。⁹

⁹ 在撰写本报告时，该项法律已由众议院进行修订，随后被退回参议院再次审议。

46. 现在应由当局为监察局的运作向其提供所需的预算。独立专家指出，该机构目前在很大程度上得到一些国际金融合作伙伴的支助¹⁰，然而《巴黎原则》要求国家当局提供足够的资金，具体方案可由外部来源提供补充预算。

47. 当监察局向联合国提交其认证文件时，该文件不仅应包括所要求的正式内容，而且应有证据表明监察局的预算已纳入议会投票通过的预算，指明由本身的资源资助的预算和捐助者资助的项目。

联海稳定团人权科

48. 独立专家说，他主张联海特派团人权科逐步脱离联海稳定团后勤基地，并在市中心设立联合国人权事务高级专员办事处办公室。公众和民间社会组织必须能够自由出入人权专员办公室，该办公室不再被视作一个军事部门。

49. 由于联海特派团是联合国的综合特派团，这种做法必须根据有关延长联海稳定团任期的决定逐步、循序渐进地进行。但与其他国家的情况一样，这将最终表明应在海地建立一种双重保护机制，在国家一级由监察局作为国家人权机构以及在国际一级由联合国人权事务高级专员办事处在太子港市中心接近人群的地方确保真正的监督。

三. 经济、社会和文化权利

50. 理事会延长了独立专家的任务期限，请他“利用他的经验，他的专门知识，为海地人权作出贡献，特别是为经济、社会和文化权利作出贡献”。¹¹

A. 法治概念与经济和社会权利

51. 独立专家本人一再提醒说，在经济和社会权利方面，经济排斥现象是对海地政治稳定的一种威胁，没有国际社会强有力的持续支持，可持续发展是不可想象的，这种支持将有助于真正加强体制，这是建立基本社会服务的唯一保障。

52. 仅仅改革司法机构和刑事司法系统、警察或监狱系统，使人民享有和行使公民权利和政治权利，并不能解决法治问题¹²。建立法治，是为了确保公共机构和服务的正常运作，除个人和财产安全外，必须保障所有公民行使议会批准的《经济、社会和文化权利国际公约》规定的各种经济、社会和文化权利。这表

¹⁰ 与捐助者一起，建立了由监察局主持的圆桌会议，以更好地协调发展战略的实施和互通信息。

¹¹ 第 PRST/9/1 号声明。

¹² 这也是安理会第 2012(2011)号决议的内容，其中称：“推进海地恢复和重建工作以及海地的社会和经济对于实现持久稳定至关重要，其方式包括提供有效的国际发展合作和增强海地利用这些援助的体制能力，重申在保障安全的同时需要取得社会和经济的发展”。

明了海地当局努力实现所有海地人的经济、社会和文化权利以及持续与贫困和社会排斥作斗争的意愿。

53. 批准《国际公约》是扩大人权保护范围的重要一步，因为它能巩固法治建设的基础。它还能为海地的发展合作开辟了有意义的前景。《公约》的确承诺国际社会更多地支持政府的努力，以确保平等获得受教育、健康和体面生活的机会，其中包括水、食物和适足的住房，有助于减少贫困。

54. 批准这一重要文书也是对该国已加入的其他国际文书的补充，包括《里约公约》、《千年宣言》、《反对教育歧视公约》以及关于受教育权的协议、国际劳工组织的各项公约和联合国第二次人类住区会议¹³。

55. 独立专家指出，1987年《海地宪法》还包括食物权¹⁴、健康权¹⁵、受教育权¹⁶、工作权¹⁷、适足住房权¹⁸。

56. 独立专家将继续与国家最高当局、联合国各机构和海地民间社会一起就所有这些议题开展工作。独立专家还本着这种精神建议海地政府举办一系列有人权理事会各特别程序任务负责人参与的经济、社会和文化权利专题研讨会。由联合国妇女署协助举办的这些研讨会将能够与海地当局、联合国系统各专门机构和海地民间社会组织的代表一起就各种经济和社会权利开展工作。

57. 该建议受到了欢迎，在撰写本报告时，第一次研讨会将与食物权问题特别报告员一起于2012年春季举行。随后将举办有水权、受教育权，健康权，住房权问题特别程序任务负责人参加的其他研讨会，这一系列研讨会中的最后一次研讨会将与极端贫困与人权问题特别报告员一起举办。

58. 独立专家欢迎海地政府为确保城市和农村地区的经济复苏所作的努力。他还请人道主义组织和捐助者与海地政府协调，评估他们对当地经济的影响，以确保可持续发展。事实上应由捐助者和人道主义组织确保必需品供应，同时努力减少国家对外部供给的依赖。

59. 为此，必须实施旨在加强海地人特别是妇女经济自主能力的方案。创造就业机会必须伴随使个人能够有尊严生活的薪资。这些方案必须符合不歧视的要求，并确保男子和妇女获得平等机会。

¹³ 联合国第二次人类住区会议—1996年。

¹⁴ 《宪法》第19、22和248条。

¹⁵ 第19、23条。

¹⁶ 第32条第1款。

¹⁷ 第35条。

¹⁸ 第22条。

60. 独立专家支持政府和捐助者努力将重点放在正规和非正规经济方面，虽然较正规部门的发展至关重要。但对靠非正规活动生活的妇女的支助和培训应该是一个优先事项，以开辟她们的经济前景并增加其经济独立性。

B. 各种权利在重建中的地位

61. 在应巴西的要求于 2010 年 1 月 27 日在日内瓦举行的人权理事会特别会议期间，理事会通过了题为“人权理事会对 2010 年 1 月 12 日地震之后海地恢复过程的支持：从人权角度”的第 A/HRC/S-13/1 号决议，这是一份强有力的决议。自那时以来，独立专家为确保将人权切实置于海地重建过程的核心作出了许多努力¹⁹。在理事会一些成员的支持下，应独立专家的请求在太子港海地重建临时委员会前举办了一次研讨会。

62. 独立专家应邀在 2011 年访问了几个国家的首都²⁰，并在若干会议上发言向国际社会通报理事会通过的决议产生的影响，提请捐助者和国际开发机构注意需要制定以基于权利办法的原则为基础的战略。

63. 独立专家还多次与合作和开发机构交涉，以确保向海地切实提供资金和方案。他感谢各国政府和各机构负责人听取其意见并在这方面作出了慷慨的回应。

64. 独立专家指出，基于权利的办法不是一个概念问题，而是一个改变范式的问题，因为首先要特别关注最弱势群体、妇女、儿童、残疾人。还应努力吸纳民间社会组织，包括妇女、农民和保护弱势群体组织系统参与重建工作。也应不断确保将专门的两性分析和具体的男女平等目标纳入重建计划和预算。最后应确保劳力集约性重建方案不只集中在传统上由男性占据的部门。

65. 基于权利办法的技术旨在首先考虑海地人自己的需要和愿望，以恢复一种更进一步权力下放并关心保护人民免遭自然灾害的可持续发展的环境。这也是一种可以确保公平重建的做法，特别寻求最富有地区与较落后地区之间的平等，目的是建立一个更加公平的社会。

66. 独立专家一直饶有兴趣地关注海地重建临时委员会任务授权期限的延长或由一个纯粹的海地机构取而代之。无论该国当局最后的决定如何，独立专家建议在创建文本中明确申明权利在该国重建中的地位，并为实现这一目标采取措施。联海稳定团人权科可在培训和开发方法工具方面向该项目提供帮助。

¹⁹ 见 A/HRC/17/42，第 67 至 70 段。

²⁰ 包括巴黎、布鲁塞尔、柏林、奥斯陆、华盛顿、伯尔尼、渥太华。

四. 人道主义危机中的侵犯人权现象

67. 独立专家在太子港和省里与人道主义非政府组织一起参加了几次“集群”会议，以提高人们对人道主义行动采取基于权利的办法的认识。在与各国首都的会谈中，他也提出了该问题，他感到遗憾的是，基于人权办法的技术尚未被所有参与者采纳。

A. 在难民营中生活的人

68. 在各次访问期间，独立专家经常走访几个营地，以评估它们的变化。根据国际移民组织在 2012 年 3 月提供的数字，在受地震影响的地区约有 491,000 人仍然在 660 个难民营中生活，共计 130,791 个家庭。国际移民组织的最新统计研究²¹ 表明，自最严重的流离失所危机以来，难民营原来的人口中仍有 36% 在流离失所者营地生活。

69. 在 2012 年年初，离开营地的速度大大放缓，反映了城市流离失所危机、无家可归和贫困的复杂性。无家可归的海地人的生活条件仍然十分困难。许多人仍然生活在用塑料布制成的庇护所，在飓风季节遭受风雨袭击并被淹没。大多数 (60%) 流离失所者集中在 61 个“大型”营地，这些营地收留了 500 多个家庭。这些家庭只占有所有营地的 8%，因此证实了在以前的报告中所指出的大型营地极化程度增加的趋势。

70. 根据总统和总理的联合倡议建立的住房和公共建筑局正在开展工作，搬迁速度正在加快。被称为 16/6(三市：太子港、德尔马斯、佩蒂翁维尔 16 个区)的回迁和搬迁试点项目正在帮助居住在 6 个公共场所的流离失所者返回正在重建的 16 个社区。

71. 政府的搬迁战略目前集中于从公共场所撤离，正在努力重建被地震破坏的社区。公布的更大目标是在有关城市发起吸引运动，通过创建地方小型经济体，鼓励人们离开营地。

72. 在其最后一次访问中，独立专家对海地政府应对城市化挑战的决心表示欢迎，城市化是在珊瑚营地和迦南和耶路撒冷非正式营地的部门公用事业声明后启动的，以确保土地所有权并促进重建周边的社区规划。但是，即使这一信息是困难的和不受欢迎的，独立专家仍支持由联合国人居署提出的旨在通过地方税收提供基本服务及其可持续性的战略，即通过将未规划的住区居民转变为“纳税人”，城市转变为真正的服务提供者。这种地方一级的“社会契约”必须以双方

²¹ 见 http://www.eshelter-cccmhaiti.info/pdf/DTM_V2_Report_September_French.pdf.

(公民和市政当局)的权利和责任为基础，最终将能够对所针对的领土进行和谐的重建。

73. 关于难民营和非正式营地的未来，独立专家回顾说，除已经提到的“16/6”总统项目外，是否关闭因地震而流离失所的家庭生活的营地取决于如何确定现有营地的未来。事实上重要的是不能忽视未纳入总统项目的其他营地，并为每个阵营制定一项战略。所以政府应制定并公布标准，用以确定哪些难民营必须关闭、应关闭的营地以及有可能改建为新居住区的营地的完整清单，如同围绕珊瑚区所做的那样。

74. 最后，独立专家建议流离失所者搬迁战略考虑适足住房问题特别报告员在2011年向大会提交的报告中提出的建议(A/66/270)。

B. 基于性别的暴力

75. 自人道主义危机暴发以来，基于性别的暴力问题一直是国际社会关注的一个主要问题，独立专家在以前的报告中曾广泛提到该问题并提出了建议。联合国以及国家和国际人权组织的许多报告都详细谈到了家庭暴力和家庭间暴力现象、难民营内部和周围团伙的影响以及暴力侵害妇女者事实上逍遥法外的现象。

76. 在有关基于性别的暴力问题的一系列会谈中，妇女组织指出与往年相比2011年在难民营中针对妇女和女童的暴力行为明显减少。海地国家警察局打击侵害妇女暴力行为股证实投诉显著减少。

77. 独立专家欣见其许多建议已经落实并为防止和遏制这一现象制定了具体方案。在与联合国各机构会谈时，再次提到了收集记载这一现象的统计数据问题。已经就衡量这一现象的严重程度、其随时间变化的情况及其记录方式需采取的方法作出了决定。

78. 然而，尽管这一现象似乎正在减少，但受害者人数仍然过多，因此，独立专家坚持一些建议，指出这些措施相互补充，几项建议相结合才能提高其效力。

79. 妇女组织强调了受害者进行起诉的困难，因此，在司法领域，独立专家提出了一系列建议，包括在检察院、在所有一审法院管辖区设立一个负责处理侵害妇女暴力问题的特别小组。在与司法部会谈时，他建议确保司法机关得到充分培训，特别是关于国际和区域人权条约规定的内容和执行方法的培训。他建议彻底终止地方法官在包括强奸在内的刑事案件中超越他们的任务授权作出判决的做法，因为这种做法助长有罪不罚现象，削弱刑事司法系统，而且不能保护妇女获得赔偿的权利。他还建议确保警察和地方法官迅速向检察官移交性犯罪案件并明确重申“法庭外”交易属于非法的原则。

80. 独立专家还建议加强监察局内的促进和保护妇女权利科。

81. 独立专家最后再次指出，联合国和其他国际组织制定的《实施人道主义时性别暴力干预指南》²² 是一种工具，应当更广泛地传播，因为它实际上含有仍然适用于海地局势的大量具体建议。

C. 儿童

82. 海地民间社会组织和国际组织大量记载了儿童问题。儿童基金会在技术援助、文献记载、识别、家庭团聚、住所和提供照料及保护方面继续做了良好的工作。

83. 独立专家赞赏社会福利研究所新领导开展的工作，它对完成其创建文件规定的任务须制定和实施的战略有清晰的认识²³。然而，其人力和财力资源不足，在财政法的框架内赋予其额外资源将是有益的。

84. 上次报告中建议的措施已经落实，有助于确保有效监督非法接收儿童的机构，并关闭那些不符合法律规定的机构。未申报的机构数量有所减少，机构普查已经完成，建立的一个数据库可用于监测儿童接收和住宿条件或为商业或贩卖目的拐卖的风险。独立专家呼吁国际组织和捐助国停止资助未经合法授权经营的机构。

85. 在收养方面，独立专家再次提醒说，收养行为必须正规化，以确保提供全部保障，不被看作一种人道主义姿态。然而他感到遗憾的是，海地尚未批准《关于在跨国收养方面保护儿童和进行合作的海牙公约》。应在预定的法律框架内建立负责国际收养的组织，以取代已不能满足需要的 1974 年法律。在预定的法律框架未获得通过前收养家庭的国家停止为恢复收养对海地政府施压也将是有益的。

86. 独立专家指出，儿童权利委员会称，“地震发生后，在大约 1,000 万人口中，有 2,400 名海地儿童被国际收养，这是 2006 年海地被收养儿童的两倍，是全世界国际收养总数的 6%²⁴”。在这些收养中有许多是在法律框架以外进行的，而且可信证据还提到，通过某一机构接收非常年幼的儿童，将他们放在托儿所然后向收养的候选家长介绍，从而进行儿童贩卖活动，尽管政府已采取措施打击这种现象。

²² 见 www.womenwarpeace.org/search/node/gbv%20guidelines。

²³ 1983 年 11 月 24 日的法令。

²⁴ 2012 年 2 月 28 日儿童权利委员会主席在太子港举行的新闻发布会。

D. 残疾人

87. 自 2010 年 1 月 12 日地震发生以来，独立专家一直关注残疾人问题，他欢迎一些非政府组织开展的工作²⁵。他还多次会晤负责残疾人融入社会的国务秘书，提出需采取的措施问题，使歧视残疾人的问题在公共政策中得到考虑。

88. 在各国首都与负责重建的机构举行会谈时，独立专家感到遗憾的是适用于建筑物的标准的问题并未始终得到考虑，然而，太子港的重建为表明对残疾人的歧视已成为过去提供了一个独特的机会。

E. 强制遣返

89. 由于从一些国家收到关于海地人被强迫遣返情况的资料，并根据海地当局的要求，独立专家决定发布一份有关该问题的特别报告(A/HRC/20/35/Add.1)。目的并非质疑各国对控制移民流的正当关切，而是向人权理事会通报该现象的实际情况以及各国为驱逐海地人所采取的措施，同时记载法律问题，包括对驱逐措施的补救办法。它还旨在表明强制遣返海地人对海地社会产生的影响，特别是对生活很不稳定的家庭产生的影响。该报告还研究一些有危险的海地人在移民国服刑后被遣返回海地在安全方面的影响。

90. 独立专家重申在其 2010 年报告(A/HRC/14/44/Add.1, 第 41-42 段)中提出的建议，请所有国家对寻求在其他国家避难的海地人采取灵活和宽大态度。他建议所有国家确保在必须遣返时，使遣返海地人符合相关的法律义务，而且不增加该国的负担。

F. 霍乱

91. 到 2011 年年底，已记录到感染霍乱近 514,000 例，自疫情暴发以来略超过 6,900 人死亡²⁶。但幸运的是死亡率有所下降，从 2010 年底的 2.4%降至 2011 年底的 1.3%。尽管在最近几个月登记的病例保持稳定，但流行病学专家提醒，不排除出现的新高峰，即使仅仅是因为生活在难民营的家庭数量，由于人道主义行动者撤走，难民营的健康和卫生条件正在恶化。厕所缺乏排水、维修和维护服务，为霍乱蔓延提供了有利环境。虽然大多数人道主义行动者已撤走，但海地政府仍在努力控制局面，确保在难民营等脆弱地区提供饮水服务，难民营中霍乱治疗中心的运作确确实实正在消失。

²⁵ 包括太子港国际残疾人组织，该组织现已将其活动转移到一个训练有素和组织有序并做了出色工作的组织(《Healing Hands》)。

²⁶ 人道主义事务协调办公室 2011 年 12 月 6 日公布的数字。

92. 独立专家指出，长期供资尚未到位，短期供资已经告罄，而作为联合呼吁程序的一部分为 2012 年所发出的 2.31 亿美元的人道主义呼吁收到的资金甚少。

93. 人民中关于谁应对霍乱病菌引进海地负责的争议越来越多，受害者家属提出了控诉，转向卫生机构申请证书的人数表明这种疾病正在不断增加。独立专家既无能力也无授权对该疾病的来源发表意见，但他希望指出，在发生几起联海特派团军人卷入令人痛心的性侵犯案件的情况下，沉默或拒绝不利于很好理解联海稳定团的行动。

五. 打击有罪不罚现象

A. 让-克洛德·杜瓦利埃事件

94. 2012 年年初，调查法官发出指令，将让-克洛德·杜瓦利埃提交轻罪法庭对贪污和挪用公款罪进行审判，排除了聚集在反对有罪不罚阵营内的受害者提出的 22 项反人类罪指控。

95. 人权高级专员、联海稳定团和独立专家都对这一决定感到遗憾，这表明了对形势的共同判断。然而，所有法律援助都是在联合国人权事务高级专员办事处提议向海地司法系统提供高专办的专门知识协助司法机构的调查和取证工作后由联合国向司法机构提供的。几个特别程序任务负责人²⁷还应独立专家的请求积极采取行动，提供他们的法律专门知识以及他们从其它国家的类似情况吸取的经验，包括有关强迫失踪和反人类罪的经验。

96. 受害者和受害者家属已决定对调查法官的裁决提出上诉，他们很可能在海地司法提供的国内补救措施方面坚持到最后，然后转向美洲人权法院。

97. 该事件在国内外引起了相当大的反响，所有人都必须首先想到受害者和受害者家属，因为他们仍然在等待海地司法将肇事者绳之以法。他们期待真正承认反人类罪的定性。他们期待正义并已开始回忆工作，与经历过同类黑暗时期并已制定一种过渡时期司法机制的其他国家特别是拉丁美洲、非洲和世界其他地区的国家所做的一样。在这方面考虑这些国家处理这类事件的方式将是有益的。

98. 在这方面独立专家希望提请人权理事会成员注意南美洲国家联盟提出的关于建立海地人权培训与研究学院的令人感兴趣的倡议。该学院可与在海洋工程高级学院地址(阿根廷)设立的南方共同市场国际人权教育学院结为友好学校。该学院可在国际社会的支持下，在回忆、大众教育方面开展工作，作为收集存档照片和举办专题讨论会、培训研讨会和国际人权法或反人类罪概念会议的中心。

²⁷ 酷刑问题特别报告员、法外处决问题特别报告员、强迫失踪问题工作组和任意拘留问题工作组。

六. 对海地政府和国际社会的建议

关于公民权利和政治权利

99. 关于法治：

- (a) 将法治问题作为将要启动的改革的核心，包括经济和社会权利问题；
- (b) 任命一名法治部际代表，以指导并确保不同部门之间的协调，起草一项国家人权计划。

100. 关于司法系统改革：

- (a) 支持总统委员会的工作；
- (b) 通过司法检查加强对法院工作效力的监测；
- (c) 审查有关最高司法委员会的法令，该法令规定由其负责对法院法官进行司法检查，而书记官和检察官则仍由部长分层负责；
- (d) 确保对法院和法官的工作进行定期、经常和有效的分层检查；
- (e) 确保国家法律援助系统的资金的可视性和可预见性。

101. 关于监狱系统和长期审判前拘留：

- (a) 对每个司法管辖区的长期审判前拘留问题进行比较研究；
- (b) 研究向所有管辖区推广释放已结束服刑人员的方案的可能性；
- (c) 保证向被拘留者提供的饭食的质量和足够数量；
- (d) 将服刑囚犯与审判前被拘留者确实分开；
- (e) 编写一部监狱框架法。

102. 关于警务人员：

- (a) 秘书长的特别代表和海地政府发表关于“审查”工作的强有力的明确公告；
- (b) 召开国家警察最高理事会会议，作出决定，将不符合民主警察要求的警务人员清除出海地国家警察队伍；
- (c) 重申该认证过程是海地的一个优先事项，并定期向公众通报该过程取得的结果以及在数量和质量上达到的目标。

103. 关于监察局：

- (a) 设立一个“副监察员”职位；
- (b) 为监察局分配足够的资金，使其符合《巴黎原则》。

104. 关于联海稳定团人权科：

(a) 设立联合国人权事务高级专员办事处办公室，逐步取代联海特派团人权科。

关于经济和社会权利

105. 关于法治：

(a) 与各特别程序一起举办一系列专题研讨会；

(b) 确保经济复苏作为城市和农村地区的一个持续优先事项；

(c) 由人道主义组织和捐助者评估其对当地经济的影响，以确保可持续发展；

(d) 制定旨在加强海地人经济自主能力的方案；

(e) 将支助和培训妇女作为一个优先事项，以开辟其经济前景并加强其经济独立性。

106. 关于各种权利在重建中的地位：

(a) 呼吁捐助方和国际开发机构制定以基于权利办法的原则为基础的战略；

(b) 特别关注弱势群体；

(c) 吸纳民间社会组织，特别是妇女、农民和保护弱势群体组织系统参与重建；

(d) 确保将专门的两性分析纳入重建计划和预算；

(e) 确保在更加权力下放的发展和考虑保护公民免受自然危害的框架下，重建有助于恢复可持续的环境；

(f) 务必保证一种公平的重建，尤其是寻求最富裕地区与最不繁荣地区间的平等；

(g) 将人权在重建中的地位纳入取代海地重建临时委员会的机构的相关文件；

(h) 吸纳海地民间社会组织参与评估基于权利的重建办法的落实情况。

关于人道主义危机中的侵犯人权现象

107. 关于民间社会参与重建：

(a) 提供(特别是向人道主义援助工作者提供)基于人权的专门培训；

(b) 加强联合国各机构对其工作人员提出关于基于权利办法的技术的建议。

108. 关于在难民营中生活的人的条件：

(a) 加强联合国人居署提出的旨在提供基本服务并通过当地税收加强其可持续性的战略，并使这一战略以双方的权利和责任为基础；

(b) 为每个难民营和非正式地点制定逐步和有计划关闭的战略；

(c) 在流离失所者重新安置战略中考虑适足住房问题特别报告员的报告中提出的建议。

109. 关于妇女和基于性别的暴力：

(a) 确保制定能够衡量这种现象的严重程度的方法；

(b) 努力拟定关于一切形式侵害妇女暴力的框架法；

(c) 保证海地国家警察局打击侵害妇女暴力行为股接待希望举报性暴力行为的妇女和女童；

(d) 在检察院成立一个特别小组，负责处理侵害妇女的暴力行为；

(e) 确保司法机关得到足够的培训；

(f) 彻底终止地方法官在包括强奸在内的刑事案件中作出判决的做法；

(g) 确保警察和地方法官迅速向检察官移交性犯罪案件，并重申“法庭外”交易属于非法的原则；

(h) 加强监察局内部的促进和保护妇女权利科；

(i) 继续传播《实施人道主义时性别暴力干预指南》；

(j) 为海地国家警察、联海稳定团和国际机构的工作人员举办有关这些指南的培训。

110. 关于儿童的处境：

(a) 向社会福利研究所提供额外资源；

(b) 停止资助未经合法授权而经营的机构；

(c) 使收养程序正规化，以确保提供全部保障，收养不被视作一种人道主义姿态；

(d) 批准关于收养的《海牙公约》；

(e) 建立一个负责国际收养的组织；

(f) 在预定的法律框架未获得通过前收养家庭的国家停止为恢复收养对海地政府施压。

111. 关于残疾人：

(a) 继续开展支助残疾人的行动；

(b) 在重建中考虑适用于接待残疾人的建筑物的标准。

112. 关于强制遣返：

(a) 对寻求在其他国家避难的海地人采取灵活和宽大态度；

(b) 确保在必须遣返时，使遣返海地人符合相关的法律义务，而且不增加该国的负担。

113. 与霍乱有关的问题：

(a) 响应 2012 年向各国发出的人道主义呼吁；

(b) 就谁应对霍乱病菌引进海地负责的抱怨进行更深入的沟通。

打击有罪不罚现象

114. 让-克洛德·杜瓦利埃事件：

(a) 支持受害者及其家庭的法律诉讼；

(b) 考虑关于建立海地人权培训与研究学院的倡议。
